



**Proyecto de deslinde del dominio público marítimo-terrestre en un tramo de la playa del Rostro de Pedreña de unos 20 metros de longitud, entre los vértices 170.878 y 170.881 del deslinde aprobado por Orden Ministerial de 16 de noviembre de 2011 en el término municipal de Marina de Cudeyo**

## **Anejo 2. Dominio Público**

Documento firmado por:

El Jefe de Servicio de Dominio Público

El Jefe de la Demarcación

Referencia: DS-17/14

Referencia DUNA: DES01/15/39/0001

Octubre de 2022



## Índice

<b>1. Introducción</b>	<b>3</b>
<b>2. Descripción y características generales de la zona de estudio</b>	<b>10</b>
<b>3. Estudio de los bienes de dominio público marítimo-terrestre</b>	<b>10</b>
<b>3.1 Referencias generales</b>	<b>10</b>
<b>3.2 Justificación de la calificación del terreno incluido en el dominio público marítimo-terrestre como zona de depósito de materiales sueltos</b>	<b>11</b>

## **1. Introducción**

La documentación que sirve como justificación del deslinde propuesto, y amplía el contenido de la memoria en los aspectos relativos a la determinación del dominio público marítimo-terrestre (coincidente con el límite interior de la ribera del mar), se reúne en el presente anejo.

Se incluye en primer lugar un apartado de carácter general sobre los rasgos geológicos del tramo de costa y justificación del alcance de la playa.

Finalmente se incorpora una justificación sobre la existencia de materiales sueltos en el entorno del vértice de deslinde propuesto (170.878-1), en relación con las determinaciones del artículo 3.1.b de la Ley de Costas.

Esta justificación se realiza en cumplimiento de la sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de enero de 2015, que anuló en este tramo el deslinde aprobado por Orden Ministerial de 16 de noviembre de 2011 por falta de justificación. Se adjunta seguidamente el texto de la sentencia.

Roj: SAN 334/2015 - ECLI:ES:AN:2015:334

Id Cendoj: 28079230012015100013

Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso

Sede: Madrid

Sección: 1

Fecha: 20/01/2015

Nº de Recurso: 106/2012

Nº de Resolución: 27/2015

Procedimiento: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Ponente: JUAN PEDRO QUINTANA CARRETERO

Tipo de Resolución: Sentencia

#### AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

##### SECCIÓN PRIMERA

Núm. de Recurso: 0000106 / 2012

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 03409/2012

Demandante: MANTAIN, S.L.

Procurador: MARCOS JUAN CALLEJA GARCÍA

Demandado: MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.: D. JUAN PEDRO QUINTANA CARRETERO

##### SENTENCIA Nº:

Ilmo. Sr. Presidente:

D. EDUARDO MENÉNDEZ REXACH

Ilmos. Sres. Magistrados:

D<sup>a</sup>. LOURDES SANZ CALVO

D. FERNANDO DE MATEO MENÉNDEZ

D. JUAN PEDRO QUINTANA CARRETERO

D. JOSÉ GUERRERO ZAPLANA

Madrid, a veinte de enero de dos mil quince.

Vistos por esta Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional los autos del recurso contencioso-administrativo numero 106/2012, interpuesto por el Procurador don Marcos Calleja García, en nombre y representación de Mantain, S.L., contra la resolución de fecha 16 de noviembre de 2011, dictada por el Director General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, por delegación de la Ministra de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, sobre deslinde. Ha sido parte demandada en las presentes actuaciones la Administración del Estado, representada y defendida por la Abogacía del Estado.

#### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la parte recurrente se interpuso recurso contencioso-administrativo mediante escrito presentado el 16 de febrero de 2012, acordándose mediante decreto de 16 de mayo de 2012 su tramitación de conformidad con las normas establecidas en la Ley 29/1998 y la reclamación del expediente administrativo.

**SEGUNDO.-** En el momento procesal oportuno la parte actora formalizó la demanda mediante escrito presentado el 19 de marzo de 2013, en el que, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó procedentes, terminó suplicando se dictara sentencia estimatoria de su pretensión y se declare que los vértices 170.879 y 170.880 han sido fijados sobre un terreno que no reúne las características exigidas por la Ley de Costas como para ser considerado dominio público marítimo terrestre o, alternatively, se declare que los citados vértices han sido fijados de forma arbitraria sin que se haya justificado en modo alguno el porqué de su concreta ubicación, y, en consecuencia, se declare ser contrario a derecho el deslinde efectuado en lo que afecta a los citados vértices, anulando el mismo y aprobando el deslinde alternativo consistente en seguir la línea trazada por la senda costera ejecutada por el Gobierno de Cantabria con autorización de la Demarcación de Costas de Cantabria, y se condene a la Administración al abono de la costas del presente procedimiento.

Las alegaciones de la parte demandante en defensa de su pretensión son, en síntesis, que el deslinde aprobado incurre en arbitrariedad porque se opone al realizado con anterioridad en otras ocasiones en la misma zona y al deslinde provisional y no sigue la senda peatonal que atraviesa la finca del recurrente que se ejecutó con la finalidad de proteger el dominio público marítimo terrestre, porque se ha seguido un criterio más riguroso que en otras zonas y porque no se explica en el expediente administrativo la razón que justifica la concreta ubicación de los vértices 170.879 y 170.880, invocando la vulneración de los artículos 3.1.b) de la Ley de Costas y 4 de su reglamento, pues solo podrían ser consideradas a los efectos de la inclusión en el dominio público marítimo terrestre las dunas que se encuentren en formación o aquellas fijadas por vegetación necesarias para la defensa de la costa, pero no el resto.

**TERCERO.-** El Sr. Abogado del Estado contestó a la demanda mediante escrito presentado el 23 de julio de 2013, en el que, tras alegar los hechos y los fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando se dictara sentencia desestimatoria del recurso contencioso-administrativo, confirmándose el acto administrativo impugnado.

Las alegaciones de la Administración demandada en sustento de su pretensión son, en síntesis, que los terrenos del pleito presentan las características de playa o zona de depósitos de materiales sueltos, tal como los define el artículo 3.1.b) de la Ley de Costas y así lo justifica la memoria del proyecto de deslinde, citando en particular la fotografía aérea 5 y la fotografía oblicua 13 del Anejo 6, donde se aprecia la existencia de depósitos de materiales sueltos en la zona.

**CUARTO.-** La cuantía del recurso ha sido fijada como indeterminada, mediante diligencia de ordenación de fecha 26 de julio de 2013.

Habiéndose solicitado el recibimiento del pleito a prueba, se acordó dicho trámite mediante auto de 11 de septiembre de 2013, se ha practicado la prueba admitida de la propuesta por las partes, con el resultado que consta en los autos. Concluido el término probatorio, se dio traslado a las partes, por su orden, para que formularan conclusiones, trámite que evacuaron mediante la presentación de sendos escritos en los que concretaron y reiteraron sus respectivos pedimentos.

**QUINTO.-** Concluidas las actuaciones, se señaló para votación y fallo de este recurso el día 13 de enero de 2015, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación, habiendo sido ponente el **Ilmo. Magistrado don JUAN PEDRO QUINTANA CARRETERO**, quien expresa el parecer de la Sala.

#### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El presente recurso contencioso-administrativo tiene por objeto la resolución de fecha 16 de noviembre de 2011, dictada por el Director General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, por delegación de la Ministra de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, por la que se aprueba el deslinde de los bienes de dominio público marítimo-terrestre del tramo de costa de unos treinta y cuatro mil ochocientos cincuenta y cuatro (34.854) metros de longitud, correspondiente a la totalidad del término municipal de Marina de Cudeyo (Cantabria).

Los terrenos del pleito se corresponden con los terrenos comprendidos entre los vértices 170.879 y 170.880 del deslinde impugnado, que formaban parte de una finca urbana propiedad de la entidad mercantil demandante.

La inclusión de los terrenos litigiosos en el deslinde aprobado por la resolución recurrida se justifica expresamente en esta Orden Ministerial por tratarse de terrenos que *"corresponden al límite interior de espacios constituidos por las playas o zonas de depósito de materiales sueltos, tales como arenas, gravas, y guijarros,*



*incluyendo escarpes, bermas y dunas, con o sin vegetación, formadas por la acción del mar o del viento marino, u otras causas naturales o artificiales, por lo que se corresponden con el concepto de playa o zona de depósito de materiales sueltos tal y como lo define el artículo 3.1.b) de la Ley de Costas "*

**SEGUNDO.-** Sustenta su recurso la parte demandante en que los terrenos de su propiedad situados entre los vértices 170.879 y 170.880 del deslinde y al este de la pasarela o senda costera que transcurre por su finca no presentan las características exigidas por la Ley de Costas para ser considerados dominio público marítimo terrestre, proponiendo esta senda como deslinde alternativo al aprobado, invocando la vulneración de los artículos 3.1.b) de la Ley de Costas y 4 de su reglamento, en base a que solo podrían ser consideradas a los efectos de la inclusión en el dominio público marítimo terrestre las dunas que se encuentren en formación o aquellas fijadas por vegetación necesarias para la defensa de la costa, pero no el resto.

Afirma que el deslinde aprobado incurre en arbitrariedad porque se opone al realizado con anterioridad en otras ocasiones en la misma zona y al deslinde provisional del mismo expediente de deslinde y no sigue la senda peatonal que atraviesa la finca del recurrente que se ejecutó con la finalidad de proteger el dominio público marítimo terrestre, porque se ha seguido un criterio más riguroso que en otras zonas y porque no se explica en el expediente administrativo la razón que justifica la concreta ubicación de los vértices 170.879 y 170.880.

Frente a tales alegaciones, la Abogacía del Estado señala que los terrenos del pleito presentan las características de playa o zona de depósitos de materiales sueltos, tal como los define el artículo 3.1.b) de la Ley de Costas, y añade que así lo justifica la memoria del proyecto de deslinde, citando en particular la fotografía aérea 5 y la fotografía oblicua 13 del Anejo 6, donde se apreciaría la existencia de depósitos de materiales sueltos en la zona.

Dadas las alegaciones realizadas por la parte recurrente acerca de la interpretación del artículo 3.1.b) de la Ley de Costas, conviene hacer algunas consideraciones al respecto antes de proceder al examen y valoración de la prueba practicada.

Al referirse al concepto legal de playa, dispone el apartado b) del artículo 3.1 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, en su redacción anterior a la Ley 2/2013, de 29 de mayo, que son bienes de dominio público marítimo-terrestre "*Las playas o zonas de depósito de materiales sueltos, tales como arenas, gravas y guijarros, incluyendo escarpes, bermas y dunas, tengan o no vegetación, formadas por la acción del mar o del viento marino, u otras causas naturales o artificiales*".

La descripción de los expresados bienes demaniales significa que su pertenencia al dominio público no se produce como consecuencia de su inclusión en el acto administrativo de deslinde, sino por disposición de la Constitución o la Ley. Como decíamos, las zonas deslindadas integran ya el dominio público que está pendiente de su determinación o plasmación física, y esta labor es precisamente la que realiza el deslinde, mediante la constatación de la existencia de las características físicas de la zona.

Por eso se ha señalado por el Tribunal Supremo en la sentencia 5 de abril de 2011, Rec. 1238/2007, y se reitera en la sentencia de 29 de junio de 2011, Rec. 1186/2008, que el deslinde tiene carácter "declarativo y no constitutivo, consistente en que las definiciones legales se concretan físicamente sobre un espacio determinado, para lo que es preciso... que se acrediten los elementos fácticos sobre los que sustentar la condición del bien como dominio público marítimo-terrestre" en el correspondiente procedimiento.

Más concretamente, refiriéndonos al concepto legal de playa, previsto en el apartado b) del artículo 3.1 de la Ley de Costas, el artículo 3.1.b) del Reglamento de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, vigente al momento de aprobarse al deslinde que nos ocupa, se limita a reproducirlo, pero el artículo 4 de ese Reglamento dispone "*En la determinación de la zona marítimo-terrestre y de la playa, con arreglo a las definiciones contenidas en el artículo anterior, se tendrán en cuenta los siguientes criterios: (...)*

*c) Se entenderá por berma la parte casi horizontal de la playa, interior al escarpe o talud de fuerte pendiente causado por el oleaje.*

*d) Se considerarán incluidas en la delimitación de la playa las cadenas de dunas que estén en desarrollo, desplazamiento o evolución debida a la acción del mar o del viento marino. Asimismo se incluirán las fijadas por vegetación hasta el límite que resulte necesario para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa".*

De modo que el artículo 3.1.b) de la Ley de Costas y el mismo artículo del Reglamento, tras hacer referencia -como bienes de dominio público- a las playas, a las zonas de depósitos de materiales sueltos, a las bermas, a las dunas y a los escarpes, señala los posibles orígenes de las mismas, sin que tal circunstancia afecte a su consideración de bienes de dominio público: la acción del mar, la acción del viento marino u otras causas naturales o artificiales, tengan o no vegetación.

En interpretación de dichos preceptos y siguiendo la doctrina recogida en la STS de 22 de marzo de 2012, Rec. 4362/2009, en atención al expresado régimen legal, debemos afirmar que la consideración legal de playa se configura mediante la concurrencia de las siguientes notas:

- 1) *Que en las riberas del mar o de las rías existan depósitos de materiales sueltos, tales como arenas, gravas, etc.*
- 2) *Que no sólo incluye las superficies sensiblemente planas, sino también escarpes, bermas y dunas.*
- 3) *Que es indiferente que tengan o no vegetación; y,*
- 4) *Que los depósitos de materiales pueden estar originados no sólo por causas naturales, como la acción del mar o del viento marino, sino también por otras causas artificiales, por lo que la existencia de materiales sueltos producida por la actividad humana no impide la calificación del terreno como de playa".*

Continúa afirmando la citada sentencia, recogiendo la doctrina expresada en la STS de 22 de mayo de 2007, Rec. 8218/2003, que el artículo 3.1.b) de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, introduce novedades importantes que amplían el concepto jurídico de "playa", antes proporcionado por el artículo 1.1 de la Ley 28/1969, de 26 de abril. De ellas, conviene destacar las tres siguientes: "Una (1), referida al carácter de la superficie de ese espacio, que antes había de ser "casi plana", y que hoy, con la nueva Ley, puede ser, no sólo inclinada, sino con irregularidades y ondulaciones; es así, porque aquel artículo 3.1.b) nos dice que la "playa" incluye, no sólo las zonas de depósito de materiales sueltos, tales como arenas, gravas y guijarros, sino también los escarpes, bermas y dunas. Otra (2), referida a que dos de estos accidentes que pasan a formar parte del concepto jurídico de playa, como son los escarpes y bermas, no necesariamente tienen que estar formados o constituidos por depósitos de materiales sueltos; sus características físicas —en cuanto declives ásperos del terreno, los primeros, y parte casi horizontal interior al escarpe o talud de fuerte pendiente causado por el oleaje, las segundas— y su proximidad al mar, los hace susceptibles de ser lugares en que se depositen materiales sueltos, pero el modo en que aparece redactado el repetido artículo 3.1.b) no requiere que tales depósitos hayan de permanecer allí, o que su presencia sea necesaria para poder incluir tales accidentes en el concepto jurídico que nos ocupa. Y una tercera (3), referida a que aquellos depósitos y estos accidentes pueden tener su origen, o pueden haber sido formados, tanto por la acción del mar o del viento marino, como por otras causas naturales o artificiales; su procedencia continental no es, así, una circunstancia que necesariamente excluya la inclusión de la zona en el concepto jurídico de playa; aunque tal amplitud de causas posibles obligará, cierto es, a prestar una cuidadosa atención a la realidad física de la zona y a la finalidad que la norma ha perseguido al introducir esas y otras novedades".

Doctrina jurisprudencial que aparece reiterada en la STS de 8 de octubre de 2013, Rec. 1339/2011.

En relación con las dunas, a las que se refiere el citado artículo 3.1.b) de la Ley de Costas, la jurisprudencia ha señalado en las SSTs de 14 de diciembre de 2011, Rec. 6128/2008, y de 12 de diciembre de 2009, Rec. 4357/2005 —reiterando la interpretación realizada en la STS de 6 de julio de 2004, que cita a la anterior STS de 17 de julio de 2001—, que "en el nuevo régimen jurídico de las costas españolas que la Ley 22/1988 ha establecido se ha ampliado el patrimonio colectivo incluyendo entre los terrenos de dominio público marítimo-terrestre unas determinadas categorías espaciales, como las dunas litorales, que hasta entonces no necesariamente formaban parte de aquél. La nueva regulación, inspirada en el designio de conservar y proteger lo que queda del medio litoral frenando su deterioro físico (la exposición de motivos destaca, entre otros factores, la regresión de la línea de costa así como la "la destrucción de las dunas litorales", en cuanto fenómenos especialmente negativos), tiene una decidida vocación de incorporar estas nuevas categorías a dicho patrimonio público "ampliando la estrecha franja costera que actualmente tiene esta calificación demanial".

Concretamente, las dunas litorales (no las continentales) quedan incluidas en la nueva definición de "playa" siempre que estén formadas por la acción del mar o del viento marino, y al margen de que tengan o no vegetación".

Añade la jurisprudencia que "... es cierto que la dicción legal permite abrigar ciertas dudas sobre el límite interior de estos espacios litorales que, en algunas ocasiones, avanzan considerablemente tierra adentro, dudas a las que el Reglamento de desarrollo de la Ley "ha respondido en su artículo 4.d) considerando incluidas en la delimitación de la playa las cadenas de dunas que estén en desarrollo, desplazamiento o evolución debida a la acción del mar o del viento marino, así como las fijadas por vegetación hasta el límite que resulte necesario para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa".

Más concretamente, en relación con la interpretación que merece el artículo 4.b) del Reglamento de la Ley de Costas de 1988, la STS de 17 de diciembre de 2009, Rec. 3828/2005, desautoriza el criterio de la sentencia recurrida que entendía que tal precepto llevaba a cabo una restricción del precepto contenido en el artículo 3.1.b) de la Ley de Costas, y afirmaba que si se prueba que una duna ha sido fijada por la vegetación hasta el punto de que no resulta necesaria para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costas, hay que excluirla



del dominio público marítimo terrestre. La sentencia del Tribunal Supremo citada no comparte tal tesis del Tribunal a quo y señala lo siguiente: *"el precepto, contenido en el apartado d) del artículo 4 del Reglamento de Costas, no pasa de ser un mero criterio, según el propio precepto indica, a tener en cuenta en la determinación de la zona marítimo-terrestre y de la playa, pero sin que implique restricción alguna a lo dispuesto en los artículos 3.1 b) de la Ley de Costas y del propio Reglamento de Costas (...) de manera que, estén o no en desplazamiento y evolución, las dunas litorales formadas por la acción del mar o del viento marino hay que incluirlas dentro de la ribera del mar y, por tanto, son bienes de dominio público marítimo terrestre, contrariamente a lo que opina la Sala sentenciadora.*

*Así lo había declarado esta Sala Tercera del Tribunal Supremo en su Sentencia de 13 de julio de 2001 (recurso de casación 6963/1994, fundamento jurídico quinto), según la cual «las dunas litorales (no las continentales) quedan incluidas en la nueva definición de playa siempre que estén formadas por la acción del mar o del viento marino, y al margen de que tengan o no vegetación».*

Al respecto, conviene precisar que el artículo 3.1.b) de la Ley de Costas atribuye la consideración de playa, y por tanto de dominio público, a toda clase de "dunas", sin establecer clases o categorías dentro de éstas. Es el Reglamento aprobado por Real Decreto 1471/89 el que establece una matización en su artículo 4.d) al señalar que deben considerarse incluidas en la delimitación de la playa las cadenas de dunas que estén en desarrollo, desplazamiento o evolución debida a la acción del mar o del viento marino así como las dunas fijadas por vegetación hasta el límite que resulte necesario para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa. De ahí que nuestra jurisprudencia afirme que como el precepto legal primeramente citado se refiere a las dunas, sin establecer distinciones, las matizaciones que introduce la norma reglamentaria han de ser interpretadas de una manera estricta, a fin de no desvirtuar ni modificar el sentido del precepto legal (SSTS de 7 de noviembre de 2002, Rec. 651/1999).

En el mismo sentido también manifiesta la STS de 4 de junio de 2003, Rec. 627/1999, que para la Ley todas las dunas son de dominio público, y es el Reglamento quien efectúa una restricción en aquella definición, que solo puede ser entendida como una singular excepción que el legislador reglamentario efectúa del precepto legal, a menos que consideremos que por esta vía caben las definiciones demaniales, en contra de lo establecido en la Constitución, que consagra el principio de reserva legal.

Por ello, concluye la STS de 16 de diciembre de 2009, Rec 3967/2005, que para excluir una duna del dominio público estatal se precisa una prueba específica y contundente de que la duna ha sido fijada por la vegetación hasta tal punto que no resulte necesaria para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa. En definitiva, que se haya convertido en un elemento geológico muerto, sin actividad alguna para el entorno ni para sí misma, de forma tal que nada recibe de su periferia, ni esta nada de aquella. De modo que la carga de la prueba de tales hechos recae sobre quien lo alega y así pretende su exclusión del dominio público.

Por consiguiente, no cabe aceptar sin más la afirmación de la parte recurrente, consistente en que solo las dunas que se encuentren en formación o aquellas fijadas por la vegetación que resulten necesarias para la defensa de la costa constituyan dominio público marítimo terrestre, y que las restantes deberían quedar excluidas de tal concepto.

No obstante, asiste la razón a la parte recurrente por lo que respecta a la ausencia de motivación suficiente en el expediente administrativo de deslinde que justifique la concreta ubicación de los vértices litigiosos y con ello la condición de bienes de dominio público marítimo terrestre de los terrenos comprendidos por los mismos.

Así es, la memoria del proyecto de deslinde y los estudios y documentos incorporados al mismo, así como la resolución aprobatoria del deslinde, no ofrecen información o datos suficientes acerca de las características físicas de los terrenos del pleito que justifiquen su inclusión en el dominio público marítimo terrestre.

La única referencia que se aprecia en la memoria del proyecto de deslinde acerca de los terrenos de los vértices del pleito, se encuentra en la descripción de los bienes incluidos en el dominio público del tramo 5 -Ribera del mar en el tramo comprendido entre Punta Rabiosa y el Puerto de Pedreña (vértices 170.412- 170.897)-, donde al referirse al subtramo 5.5 (vértices 170.793 a 170.887) se afirma en relación con el tramo ubicado entre los vértices 170.873 y 170.887 que entre los mismos se localiza la pequeña playa de Pedreña, playa próxima al puerto, y se añade que *"El dominio público marítimo-terrestre en la parte final del tramo de estudio de este apartado se fija de acuerdo con el art. 3.1.b. L.C., recogiendo los terrenos de la playa descrita anteriormente por el borde interior de la misma".*

Tan genérica referencia a los terrenos del pleito, unida a las conclusiones expresadas en el informe pericial emitido por la perito Geógrafa designada judicialmente, pone de manifiesto la carencia de motivación suficiente acerca de la inclusión en el dominio público marítimo terrestre de los terrenos litigiosos.



El informe pericial, fechado en julio de 2014, concluye que los vértices 170.879 y 170.880 se ubican en una ladera, colonizada por matorral compuesto por especies invasoras principalmente, que presenta restos irregulares de arenas distribuidas aleatoriamente por toda la parcela, quedando situada la zona de duna o playa más al oeste, por lo que se afirma que los terrenos afectados por tales vértices no resultan necesarios para la defensa de la playa, en cuanto se ha constatado un proceso histórico y progresivo de acumulación de sedimentos en esa ensenada por la construcción del espigón y resto de infraestructuras portuarias.

La anterior conclusión que cuestiona la naturaleza demanial de los terrenos del pleito, se ve acompañada por una segunda conclusión, donde en base a los resultados arrojados por los análisis llevados a cabo sobre diversas muestras de suelo tomadas en el entorno de los indicados vértices, se afirma que no se aprecia que el borde interior de la poligonal entre los dos vértices indicados se sitúe sobre suelos diferentes de los inmediatamente cercanos no pertenecientes al dominio público marítimo terrestre o, lo que es lo mismo, que los vértices 170.879 y 170.880 se han colocado sobre terreno idéntico al circundante que se encuentra fuera del dominio público marítimo terrestre.

Por último, afirma el informe pericial que los planos definitivos del deslinde aprobado, no se ajustan a los planos del deslinde provisional, sometido a información pública en el expediente de deslinde, fechados en junio de 2009 y febrero de 2010, por lo que respecta a la ubicación de los vértices 170.879 y 170.880, sin que se encuentre justificada la diferencia apreciada entre unos y otros, al margen de que el deslinde aprobado no se corresponde tampoco con los deslindes anteriores a la entrada en vigor de la Ley de Costas de 1988. Circunstancia que cobra especial relevancia ante el hecho de que no se justifique en el expediente de deslinde ni en la resolución aprobatoria del mismo la diferencia existente entre unos y otros planos por lo que respecta al trazado de la línea poligonal del deslinde en los vértices señalados. Repárese en que en los planos del deslinde provisional la línea poligonal del deslinde en esos vértices discurre más al oeste que en los planos fechados en septiembre de 2011, objeto de aprobación. De hecho, a diferencia de lo representado en los planos del deslinde provisional en relación con los vértices del pleito, en los planos del deslinde aprobados la línea poligonal se retranquea bruscamente hacia el este, adentrándose en la finca de la recurrente entre 10 y 12 metros, para regresar después a un trazado que se sitúa más al oeste, sin justificación alguna, tal y como se observa en los planos expresados y en su representación en el informe pericial (véanse el plano número 15 de febrero de 2010 y el plano número 35 de septiembre de 2011, obrantes en el expediente de deslinde).

Ante lo expuesto, concluye la Sala que no se encuentra justificada la inclusión de los terrenos del pleito en el dominio público marítimo terrestre, sin que las meras y genéricas afirmaciones realizadas en el proyecto de deslinde, antes expresadas, y las fotografías alegadas por la Abogacía del Estado permitan alcanzar otra conclusión, dadas las evidencias mostradas por el informe pericial que, como decíamos, ponen de manifiesto la ausencia de motivación del deslinde aprobado.

Por consiguiente, procede anular la resolución recurrida por lo que respecta al deslinde aprobado entre los vértices 170.879 y 170.880, estimando una de las pretensiones que en forma alternativa ejercita la parte recurrente en su escrito de demanda.

Sin embargo, no existen razones que permitan concluir que todos los terrenos ubicados entre la senda costera, ejecutada por el Gobierno de Cantabria con autorización de la Demarcación de Costas en Cantabria sobre la finca de la recurrente, y la línea poligonal del deslinde aprobado carecen de las características exigidas por la Ley de Costas para ser considerados dominio público marítimo terrestre. A estos efectos no se estima que el informe elaborado por Biólogo, aportado con el escrito de demanda, que no fue objeto de ratificación o presencia judicial, constituya prueba suficiente para que se apruebe el deslinde alternativo, propuesto por la parte demandante.

En consecuencia, no procede aprobar como deslinde alternativo otro en el que la línea poligonal del deslinde sea trazada por la senda costera, pues no se estima acreditado que ese deba ser necesariamente el trazado que habría de seguirse en el deslinde de los terrenos del pleito, sin que las razones que pudieran justificar la ejecución de tal obra por la Administración autonómica permitan alcanzar otra conclusión.

Por todo lo expuesto, procede la estimación parcial del recurso contencioso-administrativo que nos ocupa.

**TERCERO.-** En la tramitación del presente procedimiento la cuantía del proceso ha sido establecida como indeterminada, mediante diligencia de ordenación. No obstante, atendido el concreto objeto del este recurso que versa sobre la inclusión o no en el dominio público marítimo-terrestre de una pequeña porción la finca de la demandante, y dadas las características de dicha finca, clasificada como suelo urbano, que tiene una cabida total de 6.180 metros cuadrados y un valor catastral de 121.418,99 euros, conforme se deduce de los documentos presentados por la parte demandante, concluye la Sala que su cuantía es determinable y en todo caso notoriamente inferior a 600.000 euros, lo que excluye esta sentencia de recurso de casación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86.2.b) en relación con el artículo 41.1 y 2 de la Ley Jurisdiccional.

En este sentido, conviene señalar que nuestra jurisprudencia ha atendido reiteradamente al valor de los bienes objeto de deslinde de dominio público marítimo terrestre -suelo y construcciones- para determinar la cuantía del recurso y, en consecuencia, decidir acerca de la admisión del recurso de casación, cuando la cuestión controvertida recae sobre la inclusión en el demanio de determinados bienes. Esta doctrina ha sido seguida en numerosas resoluciones del Alto Tribunal, muchas de ellas dictadas en recursos de casación interpuestos frente a sentencias de esta misma Sala y Sección, con la consiguiente declaración de inadmisión de tales recursos (por todos, AATS de 10 de julio de 2014, Rec. 164/2014, de 20 de marzo de 2014, Rec. 2236/2013 y 2990/2013, de 19 de abril de 2012, Rec. 3814/2011, de 23 de febrero de 2012, Rec. 3143/2011, de 9 de febrero de 2012, rec. 2806/2011, y de 19 de enero de 2012, Rec. 1561/2011).

**CUARTO.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, al haberse estimado parcialmente las pretensiones de la parte recurrente, no procede imponer las costas causadas a ninguna de las partes.

#### FALLAMOS

**ESTIMAR EN PARTE** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador don Marcos Calleja García, en nombre y representación de Mantain, S.L., contra la resolución de fecha 16 de noviembre de 2011, dictada por el Director General de Sostenibilidad de la Costa y del Mar, por delegación de la Ministra de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, descrita en el primer fundamento de derecho, que se anula por ser contraria a Derecho por lo que respecta a los vértices 170.879 y 170.880, desestimándolo en lo demás.

No se condena al pago de las costas causadas a ninguna de las partes.

La presente sentencia no es susceptible de recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Dada, leída y publicada fue la anterior sentencia en audiencia pública. Doy fe. Madrid a

LA SECRETARIA JUDICIAL

## 2. Descripción y características generales de la zona de estudio

En este apartado se expone una caracterización básica de este tramo de costa, determinando aquellos aspectos que aun siendo de carácter general permitan establecer valores y concreción en la delimitación de las unidades y bienes de dominio público.

El tramo de costa se corresponde con la playa del Rostro de Pedreña: se incluye seguidamente una imagen aérea (anterior a la ejecución de la senda peatonal y aparcamiento provisional existentes), y dos fotografías de detalle del entorno.



La playa del Rostro se ubica al oeste de la localidad de Pedreña, en el interior de la bahía de Santander. Respecto al oleaje exterior, la playa se sitúa al abrigo de un dique de escollera que arranca de la punta del Rostro. Se trata de una playa constituida por arenas blancas y muy finas, con presencia de materiales limosos en la zona intermareal y submareal.

En la parte interior de la playa existe un sistema dunar muy transformado por la actuación antrópica, incluyendo los depósitos de materiales procedentes de dragados realizados en la bahía de Santander.

La transición al dominio continental está constituida por una ladera con materiales calizos que asciende hasta la travesía de la carretera CA-141 (Astillero-Santoña).

## 3. Estudio de los bienes de dominio público marítimo-terrestre

### 3.1 Referencias generales

La Ley de Costas define como pertenecientes al dominio público marítimo-terrestre, en su artículo 3.1.b:

*Las playas o zonas de depósito de materiales sueltos, tales como arenas, gravas y guijarros, incluyendo escarpes, bermas y dunas, estas últimas se incluirán hasta el límite que resulte necesario para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa.*

Según el desarrollo reglamentario de esta disposición (artículos 3.4.b y 4.c del Reglamento General de Costas, aprobado por Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, modificado por Real Decreto 668/2022, de 1 de agosto):

*Dunas: depósitos sedimentarios constituidos por montículos de arena, tengan o no vegetación, que se alimenten de la arena transportada por la acción del mar, del viento marino o por otras causas.*

*Se incluirán en la delimitación de la playa todas las dunas que estén en desarrollo, desplazamiento o evolución debido a la acción del mar o del viento marino. Asimismo, se incluirán, hasta el límite que resulte necesario para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa, las dunas fijadas por vegetación que no estén en desarrollo, desplazamiento o evolución. Se entiende que no son necesarias para garantizar la estabilidad de la playa y la defensa de la costa las dunas que han quedado aisladas tierra adentro o colgadas sobre una costa rocosa, sin vinculación actual ni futura con la playa, teniendo en cuenta la evolución de la línea de costa y los efectos del cambio climático.*



### **3.2 Justificación de la calificación del terreno incluido en el dominio público marítimo-terrestre como zona de depósito de materiales sueltos**

Los bienes que se propone incluir en el dominio público marítimo-terrestre en el presente deslinde constituyen una zona de depósito de materiales sueltos, la cual no se encuentra aislada tierra adentro o colgada sobre una costa rocosa, sino en inmediata continuidad con el sistema dunar de la playa del Rostro (vértices 170.873 a 170.887 del deslinde aprobado por Orden Ministerial de 16.11.2011). El sustrato arenoso está colonizado por matas y vegetación de porte herbáceo, sin presencia de árboles ni arbustos.

Como prueba de la naturaleza del sustrato en el entorno del vértice de deslinde 170.878-1 (con el que se propone cerrar la delimitación de la playa del Rostro en cumplimiento de la sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de enero de 2015), se ha realizado una calicata. Se incluye seguidamente un informe sobre la actuación y las conclusiones obtenidas:

El día 23 de junio de 2022 se procedió a realizar una calicata en el terreno que se propone incluir entre las pertenencias del dominio público marítimo-terrestre inmediatamente al exterior del vértice de deslinde 170.878-1, de coordenadas UTM (437.671,65- 4.810.780,74). La calicata se realizó con una retroexcavadora en torno al punto de coordenadas UTM (437.671,02- 4.810.780,60), con una profundidad superior a un metro.

El material extraído de la calicata es arena de forma mayoritaria, con presencia puntual de algún escombro y otros materiales. La excavación se interrumpió al alcanzar una capa en la que el sustrato presentaba un cambio de tipología, pasando de los depósitos arenosos a un sustrato cohesivo con presencia de materiales limosos. Se tomó la cota superior del terreno (5,49 m) y la del fondo de excavación (4,37 m). Finalmente se cubrió la excavación, reponiendo el terreno a su estado anterior.

Se adjuntan fotografías de la calicata completada, detalle de los materiales, y proceso de restitución y estado final del terreno junto al vértice de deslinde 170.878-1 (cuya posición está marcada por una estaca, que se ha resaltado en las imágenes).





